TERCERA ETAPA • AÑO 13

# jurídica

Martes 4 de junio de 2024

● 902

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS LEGAL DE EL PERUANO

# El derecho a la identidad

## CAMBIO DE NOMBRE: ALCANCES, DEFINICIONES Y PROCESO

PÁGS. 4-5
**VICENTE A. PINEDO COA**

**PÁG. 2** EL DERECHO A PEDIR ASILO: REGULACIÓN, OTORGAMIENTO Y OBLIGACIONES. **STEFANO RODRÍGUEZ BEGAZO**

**PÁG. 3** TRANSFORMACIÓN DIGITAL E INCLUSIÓN EN LA PROFESIÓN CONTABLE. **ELLEN DÍAZ.**

**PÁG. 6.** EL PRINCIPIO DEL INDUBIO PRO ADMINISTRADO. NUEVO ENFOQUE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **ITALO DILL'ERVA**

**PÁG. 7.** PROYECTO DEL REGLAMENTO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL. DETALLES E IMPLICANCIAS. **ANDREA ZANUSSO - MARTIN SERKOVIC**

**PÁG. 8.** ¿QUIÉNES TIENEN POTESTAD DE CONDONAR DEUDAS TRIBUTARIAS? A PROPÓSITO DEL CASO ODEBRECHT. **BENJAMÍN GUTIÉRREZ GALVÁN**

A PROPÓSITO DEL CASO DEL EXVICEPRESIDENTE ECUATORIANO, JORGE GLAS

# El derecho a pedir asilo

De manera derivada al derecho a la libertad individual, tenemos derecho a peticionar asilo político, mas no a que este sea otorgado, refiere el autor al detallar los requisitos legales para otorgarlo y las obligaciones internacionales que se derivan de su otorgamiento.

El pasado 5 de abril del 2024, fecha anecdótica para todos los peruanos y ahora para la comunidad internacional, fuerzas policiales ecuatorianas irrumpieron en la embajada de los Estados Unidos Mexicanos en Ecuador, ubicada en la ciudad de Quito.

El actuar se dio con el objeto de detener al exvicepresidente ecuatoriano Jorge Glas Espinel, a quien -horas antes- se le había concedido formalmente asilo diplomático en la embajada en mención (pese a que permanecía en ella desde el 17 de diciembre del 2023), luego que se emita en su contra una orden de captura por la presunta comisión del delito de peculado en la reconstrucción de la provincia de Manabí, la cual había sido azotada por un terremoto en abril del 2016.

El exvicepresidente había sido, además, condenado por la comisión del delito de asociación ilícita y cohecho agravado, y venía purgando pena desde el 2017, hasta que, mediante un proceso constitucional de habeas corpus, fue puesto en libertad provisional. Aunque el tema en análisis puede ser desarrollado desde una esfera política, en el presente artículo busco analizar la controversia desde un punto de vista jurídico, con especial énfasis en la protección de derechos humanos en el sistema internacional.

STEFANO **RODRÍGUEZ BEGAZO**

MIEMBRO DEL ÁREA DE DERECHO PREVISIONAL Y CONSTITUCIONAL DE MUÑIZ, OLAYA, MELÉNDEZ, CASTRO, ONO & HERRERA ABOGADOS AREQUIPA

El asilo en materia internacional resulta ser la protección que otorga un Estado en su propio territorio o en otro lugar dependiente de alguno de sus órganos, a un individuo que lo requiere (1). La protección otorgada resulta ser discrecional, pues el otorgar o no el asilo resulta ser una potestad de un Estado soberano, en concordancia con el artículo II de la Convención sobre Asilo Diplomático, que señala que, todo Estado tiene el "derecho" (un término más preciso sería "potestad") de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar la razón por la cual lo deniega.

Aunque existe una discutida clasificación del asilo y una interminable discrepancia entre las diferencias entre el asilado y el refugiado -discusión que no abordaré en estas líneas-, puedo mencionar que existen dos tipos de asilo (a grandes rasgos): El asilo territorial y el diplomático; ambos, se otorgan por razones políticas. El asilo político resulta ser el género y el asilo territorial y el diplomático, resultan ser la especie.

La diferencia, sin embargo, se da en el lugar en el cual es otorgado. El territorial se otorga en el territorio del país asilante, es decir, dentro de las fronteras del país que otorga el asilo. Por otro lado, el diplomático se otorga en una locación diplomática; comúnmente hablamos de una embajada, pero también puede otorgarse en embarcaciones o aeronaves oficiales (2), en la residencia del embajador, entre otros; en buena cuenta hacemos referencia a locales oficiales y permanentes establecidos entre Estados. Por eso mismo, el asilo diplomático no podría otorgarse (o no ha pasado hasta ahora) en misiones o visitas diplomáticas especiales (3).

## ¿Cuáles son los requisitos legales para otorgar un asilo político?

En el caso específico del asilo político, hacemos referencia a una persecución que tiene como base la acusación injustificada de la comisión de un delito político o de un delito común con conexidad política, tal como se señala en el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22

jurídica | DIRECTOR (e): **Félix Alberto Paz Quiroz** | Subdirector: **Omar Swayne Recuenco** | Editora: **María Avalos Cisneros** (mavalos@editoraperu.com.pe)
Coordinador: **Paul Herrera Guerra** | Jefe de Diagramación: **Julio Rivadeneyra Usurín** | Teléfono: **315-0400 (2016)**

Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de los autores. Sugerencias y comentarios: mavalos@editoraperu.com.pe

Jurídica es una publicación de El Peruano
2008 © Todos los derechos reservados

de noviembre de 1969. Por ello, un primer requisito resulta ser que, el motivo de la persecución sea la acusación por un delito de dicha índole.

Naturalmente, ello nos lleva a una interrogante: ¿quién califica el delito correspondiente como político? La respuesta –como regla general– sería el país asilante. Por lo menos en esta parte del mundo, así se señaló en la Convención sobre Asilo Político de Montevideo el 26 de diciembre de 1933, en donde se estableció que la calificación de la delincuencia política le corresponde al Estado que presta asilo (obsérvese el artículo 2 de dicha convención).

Dicha regla, sin embargo, puede que acepte algunos matices, pues cuando Colombia otorgó asilo a Víctor Raúl Haya de la Torre, luego que el Estado peruano lleve el caso a la Corte Internacional de Justicia de la ONU (en adelante CIJ), la corte señaló que no existía base jurídica que sostenga el derecho del país asilante para calificar unilateralmente un delito como político (4). Pese a ello, al no existir un organismo que pueda dilucidar rápidamente la naturaleza del delito que corresponda, consuetudinariamente se acepta que quien califica la naturaleza del delito en mención, resulta ser el Estado asilante.

Para evitar la impunidad existen algunos intentos para exceptuar algunos delitos de la calificación de delitos políticos. El Tratado de Derecho Penal de Montevideo (1889), por ejemplo, determinó que la piratería es un delito que no podía ser objeto de asilo. En general, la comunidad internacional ha sido pujante a la hora de tratar de excluir de la clasificación en mención a los delitos de lesa humanidad o de terrorismo (5).

Un segundo requisito resulta ser el carácter urgente, la necesidad de urgente asilo debido a una persecución latente; por ello, el asilo –en teoría– se brinda por el tiempo preciso e imprescindible para que el asilado salga del peligro latente que justificó la urgencia de la medida. Este último requisito fue el más cuestionado por la CIJ en el caso Haya de la Torre ya mencionado líneas arriba, pues como recordamos tal asilo duró cinco largos años.

### ¿Existe un derecho al asilo?

Mediante el artículo 36° de nuestra Constitución, el Perú reconoce el asilo como institución, pero no hace referencia de manera expresa a un derecho al asilo. Y es que, respecto a la naturaleza jurídica del asilo, existe mucha controversia. Si otorgar el asilo resulta ser un acto discrecional de cualquier Estado soberano, y si su concesión está sujeta a requisitos previos (siendo, por tanto, de evaluación previa), resulta difícil de considerársele como un derecho; pues, los ciudadanos no tenemos acceso a él por el solo hecho de ser ciudadanos o seres humanos. Considero que, el asilo como tal, resulta ser una institución jurídica, una figura, más no un derecho.

Lo que sí es un derecho derivado de la libertad individual es el derecho a peticionar asilo político sin que ningún Estado trabe dicho procedimiento. Por ello, al referirse al derecho al asilo, los instrumentos internacionales siempre hacen referencia a que, en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo (obsérvese el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos); pero ello no necesariamente le da derecho a que este le sea otorgado.

En suma, no existe un derecho fundamental al asilo, técnicamente corresponde hacer la distinción, pues de manera derivada al derecho a la libertad individual, tenemos derecho a peticionar asilo político, mas no a que este sea otorgado.

### Obligaciones internacionales ante el otorgamiento del asilo

El otorgar un asilo no solo trae consecuencias para el país que lo otorga, sino también, y en específico en el caso del asilo diplomático, obligaciones para el país en el cual se encuentra el asilado. Para la evaluación previa al otorgamiento, el Estado debe brindar toda la información necesaria para mejor resolver del país que está evaluando otorgar el asilo.

Además, debe respetar el criterio adoptado por el país asilante y atender el requerimiento de salvoconducto, el cual será utilizado para sacar al asilado del país en mención. Tal obligación queda detallada en los artículos XI y XII de la Convención sobre Asilo Diplomático.

El principio internacional de extraterritorialidad ha creado una ficción legal bajo la cual los diversos Estados reconocen a los establecimientos diplomáticos (en este caso la embajada mexicana) como una extensión del país que representan.

La Convención de Viena de 1961 regula la inviolabilidad de los establecimientos diplomáticos, y señala expresamente que los Estados receptores, no podrán penetrar en los establecimientos mencionados sin consentimiento del jefe de la misión.

Queda claro que Glas hizo uso de su derecho a pedir asilo a la embajada de los Estados Unidos Mexicanos; México hizo uso de su prerrogativa de otorgarlo.

(1) Instituto de Derecho Internacional, Reunión de Bath (1950), artículo I.
(2) Por ejemplo, en 1840 el Perú otorgó asilo en una nave de guerra a Guillermo Franco.
(3) Ana María Pastorino y Raquel Ippoliti, A propósito del Asilo Diplomático (2019). Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo (47). P. 9.
(4) Fallo de la Corte Internacional de Justicia de la ONU, 20 de noviembre de 1950.
(5) Véase, por ejemplo, la Declaración sobre Asilo Territorial de 1967, en donde se señala que no puede disfrutar de asilo el que comete delitos contra la paz, delitos de guerra o contra la humanidad.

NUEVOS DESAFÍOS

# Transformación digital en la profesión contable

Los retos para los profesionales de la contabilidad por un uso cada vez mayor de la tecnología disruptiva al interior de las empresas expone la autora del texto.

ELLEN **DÍAZ**

CEO DE DHASA BUSINESS SOLUTIONS Y VICEPRESIDENTA DE WOMEN IN ACCOUNTING PERÚ.

La actividad profesional del contador público en el mundo mantiene, a lo largo de más de cinco siglos, la esencia básica de registrar las operaciones de una empresa, bajo una metodología que ha ido evolucionando con el uso de las herramientas digitales.

Hoy en día, los departamentos contables de las grandes empresas globales utilizan softwares que les permiten controlar, con transparencia e inmediatez, la operación corporativa gracias al uso de la nube y la tecnología blockchain.

Gracias al desarrollo tecnológico en los sistemas contables, el ejercicio se ha vuelto apasionante y complejo, ya que esto permite que el contador público proyecte un perfil profesional innovador, tecnológico y comprometido con las tendencias globales de los negocios.

Mientras que el registro de la información se ve apoyado cada vez más por el uso de la Inteligencia Artificial y la transparencia de los reportes por el uso de la tecnología de registro de bloques de data. Lo cual hace match con el anhelado proceso de transformación digital en la profesión.

En ese sentido, la comunidad profesional de la contabilidad pública debe orientarse siempre a la capacitación constante con el desarrollo de nuevas habilidades digitales.

El uso de la tecnología disruptiva, como el blockchain, la robótica, la realidad aumentada y la inteligencia artificial, permitirán que la práctica contable tome un rumbo de transformación digital con cultura de la transparencia y adopté las mejores medidas de seguridad de la data.

Por otro lado, es notorio que en el Perú el gremio profesional viene experimentando cambios en su estructura social, ocupado tradicionalmente por varones. La fundación de la primera asociación de mujeres contadoras del Perú da visibilidad a un creciente número de profesionales contables que lideran la profesión en los rubros más importantes de la economía local.

La asociación Women In Accounting Perú busca reducir la brecha de género en la profesión del contador público, proponiendo transformación digital del ejercicio profesional y la equidad de género desde la diversidad de las posiciones de liderazgo en el Perú.

VICENTE A. **PINEDO COA**

MAGISTRADO DEL PODER JUDICIAL. MAGÍSTER EN DERECHO CIVIL Y COMERCIAL POR LA UNMSM.

ALCANCES, DEFINICIONES Y PROCESO

# El cambio de nombre: derecho a la identidad

El operador jurídico (abogado, fiscal, juez) debe entender que cuando una persona acude a la jurisdicción con esta pretensión, lo que busca es que se le llame y reconozca con el nombre de su agrado y con el cual se siente identificado, solo así tiene virtualidad plena los derechos al nombre y a la identidad.

La ley determina que toda persona tiene el derecho y el deber de llevar un nombre, lo que incluye los apellidos (artículo 19° del Código Civil - CC); este enunciado revela la finalidad principal del nombre que consiste en que la persona debe ser conocida, identificada y distinguida de los demás en la sociedad (DIEZ PICASO y GULLON. Sistema de Derecho Civil. 1998, p.363).

Dicha finalidad se engarza con el "derecho a la identidad" perfilado por Tribunal Constitucional. En la STC Exp. N° 2273-2005-PHC/TC (fj. 21) se tiene establecido que entre los atributos esenciales de la persona ocupa un lugar primordial el derecho a la identidad, consagrado en el inciso 1) del artículo 2° de la Carta Magna, "entendido como el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por cómo es".

En este sentido, refiriéndose al nombre precisa:

"[...] es la designación con la cual se individualiza al sujeto y que le permite distinguirse de los demás. El nombre tiene dos componentes: el prenombre y los apellidos. [...] Es obligatorio tenerlo y usarlo; es inmutable, salvo casos especiales; [...] Asimismo, permite la identificación, individualización y la pertenencia de una persona a una familia".

El Tribunal Constitucional ha dejado en claro que, inclusive, las personas transexuales pueden solicitar el cambio de su nombre en la vía judicial ordinaria (STC 06040-2015-PA/TC, fj. 31); indicó:

"(…) como ha entendido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en una afirmación que este Tribunal comparte, esta modificación en el registro civil y en los documentos de identidad de una persona no genera afectaciones al interés público, no interfiere con la función registra] y no afecta el derecho de sucesiones o las relaciones laborales ni la justicia penal [Cfr, Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Christine Goodwin Vs. Reino Unido. Sentencia de 11 de julio de 2002, párrafo 91]".

En el caso práctico que exponemos en esta presentación, la pretensión de la demanda no incluía el cambio de sexo sino solo del cambio de (pre)nombre de la demandante.

Siempre en perspectiva legislativa, el Código Civil determina que la prueba del nombre resulta de su respectiva inscripción en los registros de estado civil (artículo 25°); también establece que toda persona tiene derecho a exigir que se le designe por su nombre, por lo que cuando se vulnere este derecho, el afectado puede pedir la cesación del hecho violatorio y la indemnización que corresponda (artículos 26° y 28°).

El Código Civil prevé también que al hijo le corresponde el primer apellido del padre y el primero de la madre (artículo 20°); al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que este enunciado debe ser interpretado conforme a la Constitución, en el sentido de que no se establece un orden de prelación entre los apellidos paterno y materno (Exp. N° 02970-2019-PHC/TC, 13/10/2021).

Sobre la estructura del nombre el Tribunal Constitucional precisa que "el nombre tiene dos componentes: el prenombre y los apellidos. El nombre es el elemento característico individual del sujeto, libre de toda vinculación preestablecida. Se refiere al nombre de pila, el cual es libre y es elegido por los padres o por el que hace la inscripción en el registro civil. La elección de un segundo o más nombres es facultativa". "(…) es obligatorio tenerlo y usarlo; es inmutable, salvo casos especiales (…)" (fj. 3 STC N° 2273-2005-PHC/TC).

La inmutabilidad del nombre se encuentra positivizada en el Código Civil (artículo 29°) cuando establece que "Nadie puede cambiar su nombre ni hacerle adiciones, salvo por motivos justificados"; no obstante, el interesado puede acudir ante el juez solicitando el cambio de su nombre; ello condicionado a la acreditación de los "motivos justificados" que señala este enunciado.

**La inmutabilidad del nombre está positivizada en el Código Civil cuando establece que "Nadie puede cambiar su nombre ni hacerle adiciones, salvo por motivos justificados"; no obstante, el interesado puede acudir ante el juez solicitando el cambio de su nombre".**

Sobre los "motivos justificados" no dice nada el Código Civil ni ninguna otra legislación; al respecto la doctrina lo explica indicando que el cambio de nombre se puede justificar por la "(…) extensión, seudónimo, homonimia, cambio de sexo, de difícil pronunciación, nombre con implicancias políticas, nombre con implicancias religiosas, compartir pronombre entre hermanos, nombres extranjeros que una connotación burlesca, nombre grotesco, grosero, risible, ridículo, extravagante, indecoroso, bochornoso (...)". (VARSI ROSPIGLIOSI. Tratado de Derecho a las personas. 2014, p.667).

Sobre los "motivos justificados", en perspectiva nuestra, tenemos la plena convicción que ellos pueden ser de diversa índole, en los que razonablemente pueden admitirse las consideraciones subjetivas de quién pide el cambio de su nombre; solo él (o ella) experimenta las situaciones de rechazo o burla de los que es objeto en el entorno social donde vive; esta es la razón por la que acude ante el juez solicitando el cambio de su nombre.

Por ello, creemos que el operador jurídico (abogado, fiscal, juez) debe entender que cuando una persona acude a la jurisdicción con esta pretensión, lo que busca es que se le llame y reconozca con el nombre de su agrado y con el cual se siente identificado, solo así tiene virtualidad plena los derechos al nombre y a la identidad.

El marco jurídico reseñado es de referencia básica; con aplicación del mismo existen diversos pronunciamos jurisdiccionales en los que se han analizado y definido las pretensiones de cambio de nombre. Por la singularidad del caso vamos a describir uno resuelto en proceso ordinario en sede nacional.

La demanda fue de una persona que nació con sexo femenino y con el nombre de María Rigoberta (seudónimo); (pre) nombre con el que fue registrada ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), pero que -según refirió-, "por voluntad propia se ha sentido (y se siente) varón"; asumía que era un "hombre transgénero"; precisó que su comportamiento era como "varón", que por ese hecho era objeto de permanente discriminación y "transfobia" (sic).

La demandante también afirmó que, por su forma de vestir y comportamiento en sus ámbitos familiares, sociales y laborales, era conocido y reconocido como varón con el nombre de "Mario Roberto" (seudónimo).

Para la demanda adjuntó, como medios de prueba, diversos documentos, como las declaraciones juradas de dos personas, vecino y compañero de trabajo, respectivamente, afirmando que "desde hace años atrás conocen al demandante como hombre transgénero"; él se comporta como varón y se identifica con el nombre de "Mario Roberto".

Igualmente, a la demanda de ese proceso adjuntó un Certificado Psicológico de reciente data a la época del proceso; allí la profesional Psicóloga concluyó que la demandante ("Mario Roberto") no presentaba alteraciones de personalidad o de la conciencia y que él se identificaba y vivía como varón, por lo que recomendada se proceda al cambio de su nombre a "Mario Roberto".

## DECISIONES JUDICIALES

Durante el proceso, el Procurador Público del Reniec no cuestionó (tachó) ninguno de los medios de prueba ofrecidos por la demandante. En la audiencia de actuación y declaración judicial intervino el Ministerio Público sin formular cuestionamientos a los medios de prueba del demandante. Ante el edicto electrónico publicado, con eficacia legal, ninguna persona formuló oposición ni contradicción a la pretensión de cambio de prenombres de la demandante.

Expedida la sentencia de primera instancia que había estimado la pretensión, fue apelada por el Procurador Público del Reniec argumentando, básicamente, que no se había emplazado al Ministerio Público; adolecía de motivación deficiente; y que la pretensión de la demanda "no obedecía a criterios objetivos".

Evaluada la apelación en segunda instancia, la posición de uno de los jueces de revisión era que la pretensión era improcedente, sin indicar empero la causal respectiva (artículo 427° del Código Procesal Civil); alegó diversos argumentos, entre otros, como que la demandante no había acreditado los "motivos justificados" exigidos en la ley (artículo 29 del CC), por lo que "autorizar el cambio de nombre de mujer a varón o viceversa, era una decisión de trascendental importancia; significaría un cambio radical de ciento ochenta grados respecto al titular de la partida de nacimiento" (sic).

Podrá verse que dichos argumentos eran subjetivos y no guardaban coherencia con lo actuado; con los medios de prueba (no cuestionados) de la demandante se tenía acreditado los "motivos justificados"; y segundo, tal parece que esa posición entendió que la pretensión de la demanda era de un cambio de sexo de la demandante, lo que no era; la demandante solo pretendía que la comunidad la llamara con el nombre de "Mario Roberto".

En ese sentido, los jueces que resolvieron el caso en segunda instancia, en mayoría, ratificaron la decisión de primera instancia; declararon que lo actuado en el proceso permitía establecer que la comunidad en general, no solo que no reprobaba la pretensión, sino que reconocía a la demandante con el nombre de "Mario Roberto".

Esa decisión, además, fue justificada al poner en relieve una situación importante: en el proceso se tenían a la vista los certificados negativos de antecedentes policiales, judiciales y penales de la demandante; por ellos establecieron que el cambio de los prenombres de la demandante de "María Rigoberta" a "Mario Roberto" no perjudicaba a ninguna persona, ni a la sociedad en general; solo beneficiaba a la demandante que buscaba materializar su derecho fundamental a la identidad.

Con ello, los jueces que estimaron la demanda declararon haber cumplido con deber funcional de eliminar una incertidumbre jurídica que aquejaba a la demandante (artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Civil), por lo que al no existir otro mecanismo que pudiera garantizar la identidad plena de la demandante en sus contextos familiares y sociales, otorgaron la tutela jurisdiccional efectiva que le correspondía (artículo 139.3 de la Constitución).

NUEVO ENFOQUE DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

# El principio del indubio pro administrado

Resoluciones administrativas del Consejo Directivo de Osiptel, del ANA, del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE, entre otros, vienen estableciendo el principio del in dubio pro administrado como una medida para salvaguardar los derechos de los administrados ante las dudas que pueden ir surgiendo en las actividades instructivas que realiza la administración.

ITALO **DILL'ERVA**

ABOGADO. MAGÍSTER EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (ESPAÑA). CATEDRÁTICO.

En la actualidad, nuestra legislación nacional administrativa no contempla literalmente el principio del in dubio pro administrado, siendo este principio de importancia y trascendencia en el quehacer de la Administración Pública.

Más aún, cuando tenemos una administración que en determinadas situaciones requiere mejorar al momento de aplicar la norma jurídica, generando indefensión al administrado; a sabiendas, que en ciertos actos la administración aplica su propia interpretación jurídica de la norma, afectando derechos que tienen un costo para el Estado.

El principio del in dubio pro administrado es un principio que merece estar regulado y dejar de ser un aforismo como se viene aplicando en la práctica jurídica.

Así tenemos, resoluciones administrativas del Consejo Directivo de Osiptel, resoluciones directorales del ANA, resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE, entre otros, que vienen estableciendo el principio del in dubio pro administrado como una medida para salvaguardar los derechos de los administrados ante las dudas que pueden ir surgiendo en las actividades instructivas que realiza la administración.

Pero, sabemos que este principio no se encuentra regulado en la Ley N° 27444 ni en su Texto Único Ordenado –en adelante TUO–, generando una causal de indefensión por parte del administrado ante las imputaciones que pueden surgir por parte de la administración en dudas insubsanables.

En materia del Derecho Penal, tenemos el principio del in dubio pro reo; en materia de Derecho Laboral, tenemos el principio del in dubio pro operario; en materia de Derecho al Consumidor, tenemos el principio del in dubio pro consumidor; entonces nace preguntarse que falta para que el legislador regule el principio del in dubio pro administrado en la Ley N° 27444 y modificatorias; que, sin lugar a duda, sería muy beneficioso para los administrados que este principio se encuentre tipificado y no se deje a interpretación auténtica por parte de cada una de las administraciones públicas. En esa línea, tenemos que entender al principio del in dubio pro administrado como aquel principio que consiste que ante la duda que pueda surgir por parte de la Administración Pública en las actuaciones que tiene en contra del administrado, debe de aplicar la norma que más le favorezca y no resolver en contra de este.

**El principio del in dubio pro administrado es un principio que merece estar regulado y dejar de ser un aforismo como se viene aplicando en la práctica jurídica.**

La aplicación de este principio en la regulación, apertura un debate jurídico, que se visiona sendas de aprobación doctrinaria ante una postura institucionalista que no esta alejada a la realidad nacional, teniendo como antecedente regulaciones especiales que se desprenden del propio Derecho Administrativo. Que, mejor que en este nuevo enfoque de Administración Pública basado en la gobernanza para recuperar la confianza y legitimidad de los ciudadanos hacia la administración, podamos regular este principio del in dubio pro administrado para que el administrado sienta de su administración un respaldo jurídico que le garantice seguridad jurídica en las actuaciones de la Administración Pública.

En ocasiones se sinonimia a este principio del in dubio pro administrado con el principio del in dubio pro actione, que es propio de la acción contenciosa administrativa en sede judicial; la propuesta de in dubio pro administrado esta enfocada para su aplicación netamente en sede administrativa.

Y, también, se suele relacionar como similar al principio del in dubio pro administrado con el principio de presunción de licitud que es propio del –procedimiento administrativo especial sancionador–, cuando este se relaciona con el principio de presunción de veracidad, aunque cada uno cuenta con su propia naturaleza.

Por ello, que la regulación explicita del principio in dubio pro administrado en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y su TUO, servirá de respaldo jurídico a las administraciones públicas cuando citen en sus resoluciones este principio, dejando de llamarlo aforismo, y será una terminología garantista para el propio administrado que en ocasiones observa como la misma administración vulnera sus derechos con las incertidumbres que se presentan en determinadas etapas del propio procedimiento administrativo ordinario y/o especial.

CONOZCA DETALLES DE ESTA PROPUESTA NORMATIVA

# Inteligencia artificial: reglamento en debate

La iniciativa es aplicable tanto a las entidades de la administración pública como al sector privado, y sigue la línea de la regulación europea en la materia.

ANDREA **ZANUSSO**

ASOCIADA SÉNIOR DEL ESTUDIO OLAECHEA

MARTIN **SERKOVIC**

SOCIO DEL ESTUDIO OLAECHEA

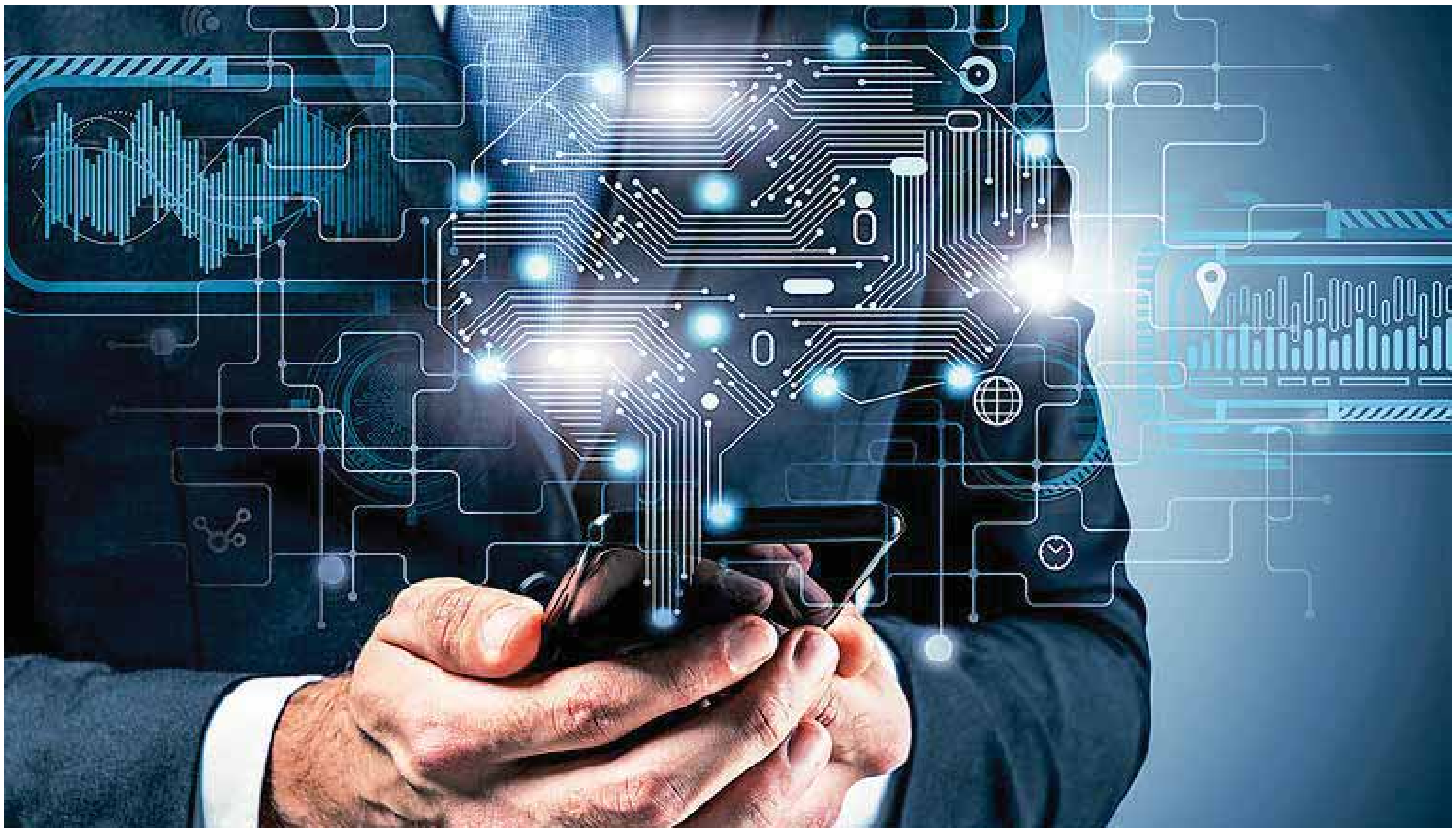
Desde hace ya varios años, la inteligencia artificial ha venido transformando nuestras vidas, generando un gran impacto y redefiniendo industrias, esquemas de negocios, roles y más, en lo que llamamos la gran revolución de esta tecnología. En los últimos años, los avances han sido realmente impactantes debido al desarrollo de los grandes modelos de lenguaje (LLM) y el *boom* de la inteligencia artificial generativa.

Ante las diversas iniciativas de regulación a nivel regional, en julio del año pasado se promulgó la Ley N° 31814, que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país, y se publicó recientemente el proyecto de reglamento de dicha norma, para la presentación de opiniones, comentarios y sugerencias.

Si bien en un principio parecería que el proyecto está inspirado para ser aplicable únicamente a las entidades públicas, de la redacción actual podemos concluir que el ámbito de aplicación se extiende tanto a las entidades de la administración pública como al sector privado, y sigue la línea de la regulación europea en la materia. En tal sentido, se dispone la clasificación de los sistemas basados en inteligencia artificial por nivel de riesgo, y por ejemplo se establecen, entre otras, medidas de transparencia que debe tomar en cuenta el implementador de un sistema basado en inteligencia artificial. Entre estas, se dispone la de informar al ciudadano de forma previa, clara y sencilla, el uso del sistema con el que interactúe.

Respecto a la aplicación de la norma en entidades públicas, la puesta en práctica de las disposiciones para el uso y desarrollo de sistemas basados en inteligencia artificial implica un gran desafío en cuanto a lograr alinear las pautas contenidas en el proyecto de reglamento con los objetivos para lograr mayor simpleza y transparencia en los procesos llevados a cabo por la administración pública. En esa línea, resaltamos la disposición referida a la conformación de equipos multidisciplinarios para evaluar la conveniencia y oportunidad en la implementación de sistemas basados en inteligencia artificial desde el diseño de dichos sistemas, lo cual resulta sumamente importante para también, por ejemplo, abordar, prevenir y mitigar sesgos algorítmicos.

**Se dispone la clasificación de los sistemas basados en inteligencia artificial por nivel de riesgo y, por ejemplo, se establecen, entre otras, medidas de transparencia que debe tomar en cuenta el implementador de un sistema basado en inteligencia artificial.**



Será también un reto para la administración pública organizar cómo redirigir tareas tradicionalmente llevadas a cabo por personas, y que ahora pasarían a ser automatizadas. Sin duda, es importante que en la implementación de estas herramientas en las entidades estatales se trace un plan ex ante, y que el equipo multidisciplinario tenga en cuenta dicha reorganización y demás consideraciones desde el diseño de los referidos sistemas.

Por otro lado, respecto de algunas disposiciones concluimos que quedan varias interrogantes, especialmente en lo referente a su aplicación al sector privado. La primera de ellas se da por la atribución de responsabilidad y la extensión de la norma más allá de las disposiciones de la ley, así como la falta de claridad de ciertos conceptos definidos en el proyecto del reglamento. De la misma manera, se establecen obligaciones en cuanto a medidas de gestión de acuerdo con el nivel de riesgo de los sistemas basados en inteligencia artificial, sin especificar, por ejemplo, cuál es la documentación con la cual deberán contar los implementadores a fin de acreditar el cumplimiento de dicha gestión de riesgos. Si bien se podría inferir que se han querido referir a la documentación técnica, ello se debería aclarar en la versión final del proyecto. Asimismo, si bien se podría interpretar que será necesaria una evaluación de impacto sobre derechos fundamentales, nuevamente, al ser la redacción tan poco clara, queda la duda.

Resumidamente, de la lectura del proyecto queda más que claro que se ha querido trasladar la regulación europea en un escenario completamente distinto. Ello, sin mencionar que la aprobación de un reglamento con estipulaciones tan poco claras, ambiguas e imprecisas puede acarrear el riesgo de desincentivar el desarrollo y uso de sistemas basados en inteligencia artificial, en contraposición al principal objetivo de la Ley N°31814, que es justamente promover el uso de esta tecnología con el fin de fomentar el desarrollo económico y social del país.

Finalmente, y como ya ha ocurrido en más de una oportunidad, se ha preparado un proyecto de regulación que va más allá de la ley, extendiendo su aplicación a disposiciones no previstas en dicha legislación. Esta práctica indeseable, sumado al poco efecto práctico de la norma, nos deja un escenario legal con más preguntas que respuestas y claridad regulatoria, siendo imprescindible la revisión de los comentarios y sugerencias que se presenten en respuesta a este proyecto.

## A PROPÓSITO DEL CASO ODEBRECHT

# ¿Quiénes tienen potestad de condonar deudas tributarias?

Esta decisión solo puede ser otorgado por quienes tienen la potestad tributaria originaria o derivada conforme a la Constitución Política y al Código Tributario.

BENJAMÍN **GUTIÉRREZ GALVÁN**

ABOGADO TRIBUTARISTA SOCIO DE IMPUESTOS EN FRATER

Antes de responder a la pregunta del título, cabe advertir que esta nota no tiene cariz político, sino más bien uno de tipo estrictamente académico enfocado desde el régimen tributario de la Constitución Política peruana.

Fiscales perdonaron deuda tributaria de Odebrecht con la Sunat por un monto de S/ 568'000,000 (quinientos sesenta y ocho millones de soles) es la noticia que ha aparecido en algunos diarios físicos y digitales peruanos en las últimas semanas.

Para los tributaristas como el que escribe estas líneas, dicha afirmación causa sorpresa y conlleva a entender la noticia con salvedades y entre comillas; asimismo, ha sido motivo para investigar sobre lo ocurrido hasta donde la información se encuentra disponible.

Pues bien, ¿qué habría ocurrido? Resulta que Odebrecht habría cometido el delito de defraudación tributaria al utilizar comprobantes de pago falsos o sobre operaciones no reales que disminuyeron su impuesto a la renta declarado a la Sunat; esto habría sido advertido por esta, y objeto de una denuncia penal por la imputación del delito mencionado. Sin embargo, luego de pasar por la fiscalía de delitos tributarios y por la del equipo especial Lava Jato, el caso se habría archivado por el equipo de fiscales que cerró el acuerdo de colaboración eficaz con Odebrecht, el cual, por cierto, no es público.

Al parecer, estos hechos no habrían sido materia noticiosa si no fuera porque el 18 de abril de este año, mediante Resolución N° 241-2024-ANC-MP-CIPPD, la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público inició acciones para investigar el caso otorgando un plazo de cinco días hábiles para que se entregue la documentación que sustente la decisión de archivamiento.

Al margen de cómo acabe el tema en el ámbito penal y en el de responsabilidad administrativa de funcionarios, se considera pertinente aprovechar este espacio para explicar si lo que habrían hecho los fiscales tiene sustento desde el punto de vista constitucional tributario.

Para ello, es necesario explicar un concepto esencial: potestad tributaria. Esta viene a ser la facultad que tiene el Estado para que, en ejercicio de su poder de imperio, cree, modifique, derogue o incluso exonere de obligaciones tributarias a las personas naturales o jurídicas que se encuentren bajo su jurisdicción.

En nuestra Constitución Política, la potestad tributaria se encuentra regulada en su artículo 74°, en el que se ha establecido que: "Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, [...]. Los gobiernos regionales y los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. [...]"

Como se aprecia, conforme a la Carta Magna, en el Perú el Poder Legislativo tiene potestad tributaria originaria, pues directamente por ley puede ejercerla en su totalidad y para cualquier tributo; y el Ejecutivo tiene potestad tributaria derivada, puesto que solo puede ejercerla si el Legislativo le delega facultades previas, salvo en el caso de tasas y aranceles para los que no requiere esta delegación.

Esta disposición constitucional ha sido desarrollada en el Código Tributario. Así, por ejemplo, respecto a la potestad para condonar deudas tributarias, en su artículo 41° se ha establecido que: "La deuda tributaria solo podrá ser condonada por norma expresa con rango de ley. Excepcionalmente, los gobiernos locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones respecto de los impuestos que administren. [...]"

De lo dicho se colige que el perdón de la deuda tributaria solo puede ser otorgado por quienes tienen la potestad tributaria originaria o derivada conforme a la Constitución Política y al Código Tributario; en el caso del impuesto a la renta (tributo de carácter nacional), la potestad recae originariamente en el Legislativo y de forma derivada en el Ejecutivo, solo cuando aquel le autoriza para ejercerla mediante decreto legislativo.

Es decir, ni la Fiscalía, ni el Poder Judicial ni ningún organismo público autónomo o no –incluyendo a la propia Sunat, que es la que recauda el impuesto a la renta– tienen la potestad para condonar deudas tributarias, puesto que carecen de potestad tributaria al no poder emitir leyes ni decretos legislativos ni ninguna norma con rango de ley, por lo que, técnicamente, solo se considerará por extinta la deuda de algún contribuyente por la vía de condonación, cuando surta efectos la ley o el decreto legislativo que así lo establezca expresamente.

En conclusión, la Fiscalía de la Nación, aun cuando fuera en el ámbito de un acuerdo de colaboración eficaz, no tiene potestad tributaria para perdonar deudas tributarias a los contribuyentes, por lo que se puede inferir que lo que ha ocurrido es que la Sunat ha ejercido su facultad fiscalizadora encontrando impuesto a la renta por pagar a Odebrecht, así como un delito denunciado penalmente que simplemente fue archivado por el Ministerio Público, lo que implica que el Estado peruano, muy probablemente, no podrá cobrar la deuda tributaria imputada, dado que la empresa en cuestión dejó sus operaciones en el país y, por lo que se sabe, se deshizo de sus activos.